4
Initiatiefwetsvoorstel-Van Laar Algemene Maatregel van Rijksbestuur

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van rijkswet van het lid Van Laar tot wijziging van de artikelen 14 en 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (beperken van de mogelijkheid een algemene maatregel van rijksbestuur uit te vaardigen zonder wettelijke grondslag daartoe) (27570 -(R1672))**.

(Zie vergadering van 7 juni 2016.)

De **voorzitter**:
Ik heet de heer Van Laar van harte welkom. Hij wordt in vak-K bij de verdediging van dit initiatiefwetsvoorstel ondersteund door Ton Langenhuijzen en Daniël Tempelman, beiden beleidsmedewerker bij de PvdA-fractie. Tevens heet ik welkom de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die wij vanmorgen al in ons midden hadden en die bij de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel aanwezig zal zijn als adviseur van de Kamer. Ten slotte heet ik, naast de leden van de Tweede Kamer uiteraard, opnieuw welkom de bijzondere gedelegeerden, aangewezen door de Staten van Curaçao, de Staten van Aruba en de Staten van Sint-Maarten. Hartelijk welkom!

Ik geef de heer Van Laar graag het woord voor zijn antwoord in eerste termijn.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

☐

De heer **Van Laar** (PvdA):
Voorzitter. Ik wil graag beginnen met woorden van dank. Dat lijkt me op zijn plaats. Allereerst dank ik de initiatiefnemer en geestelijk vader van dit initiatiefwetsvoorstel, Gerritjan van Oven. Hij heeft dit alweer zestien jaar geleden ingediend. Het heeft heel lang op de plank gelegen, maar bleek vorig jaar nog altijd actueel. Daarom staan wij nu hier. Ook dank ik Ton Langenhuijzen en Daniel Tempelman, die al genoemd zijn en hier achter mij zitten, voor de ondersteuning bij het maken van dit voorstel. Mijn bijzondere dank gaat uit naar Betty Drexhage, die het als gepensioneerd wetgevingsjurist een uitdaging vond om deze wet te actualiseren en zo aan te passen dat de behandeling in de Tweede Kamer nu kan plaatsvinden. Zonder haar inzet had ik hier nu niet gestaan. Waar Gerritjan van Oven de vader van deze wet is, is zij inmiddels de moeder geworden. Ik dank ook alle Kamerleden en de bijzondere gedelegeerden voor hun inbreng in eerste termijn. Ik zal proberen hun vragen zo goed mogelijk te beantwoorden.

Collega's en journalisten hebben geworsteld met benoemen waar deze wet nu eigenlijk over gaat. In officiële termen valt dat inderdaad niet mee, want alleen de titel van de wet beslaat al een halve pagina, maar eigenlijk is het heel simpel: deze wet gaat over de vraag wie het voor het zeggen heeft in het Koninkrijk. Is de rijksministerraad leidend of zijn dat de vertegenwoordigingen van de volken binnen het Koninkrijk? Kan de rijksministerraad besluiten nemen zonder daarvoor toestemming te vragen aan die vertegenwoordigers of kan zij dat niet? Dit initiatiefvoorstel is bedoeld om de vrijheid van de ministerraad om te handelen zonder de Staten te raadplegen en zonder de Staten-Generaal om toestemming te vragen, in te perken. Als dit voorstel wordt aangenomen, mag de rijksministerraad alleen in bijzondere gevallen van dringende aard nog regels maken zonder instemming van de Staten-Generaal. Zo'n regel noemen we een zelfstandige Algemene Maatregel van Rijksbestuur (AMvRB). Een AMvRB moet in ons voorstel binnen twee jaar een basis krijgen in het Statuut of in een rijkswet, anders vervalt deze van rechtswege.

Dit voorstel geeft de Caribische landen in het Koninkrijk geen vetorecht. Ze hoeven immers nog altijd niet in te stemmen met een rijkswet, maar dit geeft hun wel inspraak en de mogelijkheid om moties en amendementen in te dienen, zoals zij dat ook vandaag kunnen. De Tweede en de Eerste Kamer krijgen dat instemmingsrecht wel. Het democratisch tekort waar mevrouw Fokke naar vroeg, wordt daarmee een stukje kleiner voor de Nederlandse en voor de Caribische burger. Beiden krijgen, als dit initiatiefwetsvoorstel wordt aangenomen, via hun vertegenwoordigers meer invloed op regels die het Koninkrijk raken dan zij tot nu toe hadden.

Een zelfstandige AMvRB mag straks alleen nog in bijzondere gevallen van dringende aard. De rijksministerraad zal in het vervolg moeten aangeven waarom sprake is van een bijzonder geval van dringende aard. In heel bijzondere gevallen waarin na twee jaar nog steeds sprake is van een dringende aard, kan de rijksministerraad een op een eerdere zelfstandige AMvRB lijkende zelfstandige AMvRB vaststellen als het niet gelukt is om deze zelfstandige AMvRB binnen de gestelde termijn van twee jaar in een rijkswet of het Statuut te verankeren, zeg ik in antwoord op de vraag die de heer Bosman in eerste termijn stelde. Het centrale idee achter de wet is echter dat een zelfstandige AMvRb een zeldzaamheid wordt en dat de rijksministerraad als het maar even kan de parlementaire route kiest.

Verschillende leden en bijzondere gedelegeerden hebben gevraagd naar de overgangstermijn voor bestaande AMvRB's en de mogelijkheid om deze per Koninklijk Besluit te verlengen. De heer Van Raak vroeg, hoeveel zelfstandig AMvRB's er nu eigenlijk nog in werking zijn. Dat zijn er veertien, waarvan er een heel aantal nog dateert van na de indiening van dit wetsvoorstel. Er zitten dus nog actuele AMvRB's bij. Er zijn er ook die stokoud zijn: sommige zijn al 40, 50 of 60 jaar oud. Ze zijn nog steeds nuttig. Ik noem een uitleveringsbesluit, dat regelt hoe gevangenen worden uitgeleverd. Maar ook denk ik aan dingen die nuttig zijn voor defensie en voor de pensioenen die in Suriname worden betaald. De laatste AMvRB dateert uit 1967.

De heer **Van Raak** (SP):
Als we deze wet aannemen, moeten er dan voor al die AMvRB's rijkswetten worden gemaakt?

De heer **Van Laar** (PvdA):
Sommige AMvRB's verlopen de komende jaren. Daar hoeft dus niets mee te gebeuren, dat gaat vanzelf goed. Andere zullen verankerd moeten worden in een rijkswet of in het Statuut. Dat betekent niet dat hele AMvRB in een rijkswet moet, maar er moet wel een rijkswet komen waarin staat dat iets in een AMvRB wordt vastgelegd. Dat is de operatie waar we voor staan.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik probeer me een voorstelling te maken van hoeveel werk dat is. Is het een vrij technische aangelegenheid? Dat moet overigens altijd worden afgewacht als het weer door parlementen behandeld moet worden. Moet dat dan in veertien aparte rijkswetten of kan dat ook in een soort verzamelwet?

De heer **Van Laar** (PvdA):
Ik denk niet dat dat in een verzamelwet kan, omdat ze heel verschillend van aard zijn. Een paar hebben betrekking op Defensie; wellicht zou het daar wel mogelijk zijn. Maar een uitleveringsbesluit en pensioenen in Suriname in één verzamelwet zetten, lijkt me minder mooi. Misschien kan de minister daar straks nog op ingaan.

Verschillende zelfstandige AMvRB's zullen de komende jaren verlopen. Voor andere is de inschatting dat het wellicht niet lukt om ze binnen twee jaar te verankeren in een rijkswet of het Statuut. Bovendien is het verankeren van veertien zelfstandige AMvRB's in Rijkswetten of het Statuut een wetgevingsoperatie van formaat. Daarom is de overgangstermijn verlengd naar vier jaar. De mogelijkheid om de geldigheid van zelfstandige AMvRB's bij KB verder te verlengen, is niet bedoeld als reguliere verlengingsmogelijkheid, maar als een soort hardheidsclausule bij dreigend ernstig onheil als een zelfstandige AMvRB van rechtswege zou verlopen. De rijksministerraad dient hier zeer terughoudend en zorgvuldig mee om te gaan. Daarbij lijkt het mij passend als de rijksministerraad de Staten-Generaal zo snel mogelijk en uitgebreid gemotiveerd informeert over een dergelijke verlenging. Het is dan aan ons als volksvertegenwoordigers om te beoordelen of de rijksministerraad zich inderdaad maximaal heeft ingespannen om een verankering in een rijkswet of in het Statuut tot stand te brengen en of er inderdaad ernstig onheil dreigt. Ik hoor graag van de minister of hem dit ook passend lijkt.

De bijzonder gedelegeerde Sulvaran vroeg naar voorbeelden van dergelijke bijzondere gevallen van dringende aard. Voor de huidige AMvRB's is het uitleveringsbesluit het moeilijkste geval. Er is namelijk ook een Nederlands uitleveringsbesluit, dat verschilt van de AMvRB die voor het Koninkrijk geldt. Deze zullen wellicht in elkaar moeten worden geschoven. Er wordt al lang bekeken of hiervan een rijkswet te maken is, maar tot u toe is dat niet gelukt. Het van rechtswege vervallen van het besluit zou grote gevolgen hebben. Met dergelijke gevallen in het achterhoofd is dan ook de mogelijkheid van verlenging per KB toegevoegd.

De bijzonder gedelegeerde Thijssen vroeg, waarom de overgangstermijn is verlengd van twee jaar naar vier jaar. Waarom is er niet voor gekozen de termijn gewoon op twee jaar te laten, omdat deze immers per KB kan worden verlengd? Juist om die verlenging per KB een absolute uitzondering te laten zijn, is ervoor gekozen om de termijn op te rekken naar vier jaar. We verwachten van de regering, de Rijksministerraad, een maximale inspanning om de zelfstandige AMvRB's binnen die vier jaar om te zetten. Dat moet in bijna alle gevallen lukken. De verlenging bij KB hoeft door de verlenging van de overgangstermijn naar vier jaar hopelijk nooit gebruikt te worden.

Tot slot het amendement van de bijzondere gedelegeerden, aangevoerd door de heer Bikker. Ik wil hem vragen dit amendement in te trekken, omdat dit geen betrekking heeft op de zelfstandige Algemene Maatregel van Rijksbestuur, het onderwerp van dit initiatiefvoorstel. De Statenleden van de Caribische landen initiatiefrecht geven in de Staten-Generaal is een interessante gedachte, maar een gedachte die veel meer overdenking vraagt dan waar binnen de behandeling van dit wetsvoorstel ruimte voor is. Bovendien zou ik, als dit amendement wordt aangenomen, de wet inclusief het amendement moeten verdedigen in de Eerste Kamer en daar zie ik op dit moment geen mogelijkheden toe.

De **voorzitter**:
De heer Bikker is hier namens de Staten van Aruba en hij wil een interruptie plegen.

De heer **Bikker**:
Ik dank de heer Van Laar voor zijn antwoorden. Ik proef dat de inhoud en de strekking van het amendement weldegelijk sympathiek worden bevonden door de Kamer. Alleen heeft de Kamer geen gelegenheid gehad om voorlichting hierover te krijgen. Ik heb advies ingewonnen. We kunnen wellicht een motie indienen en de stemming over het wetsvoorstel even uitstellen. Het is een wetsvoorstel uit 2000, dus ik denk dat dit niet echt heel veel urgentie heeft. Als de voorlichting is gegeven, kan de stemming over enkele weken plaatsvinden, met inachtneming van die voorlichting.

Ik heb het amendement overigens zo aangepast dat het op het daartoe geëigende moment in werking zou kunnen treden. Indien na de voorlichting twijfel zou bestaan over de gevolgen — mijns inziens zijn die zeer beperkt, want de gevolmachtigde minister heeft al zo'n recht — kan het Koninkrijkskabinet besluiten om het nog niet in werking te laten treden en het nader te laten onderzoeken.

Overigens heb ik in de wetsgeschiedenis gezien dat toevalligheidshalve — volgens mij is dat serendipity — de heer Plasterk en de heer Van Vliet destijds bij de Wet op het accountantsberoep twee amendementen hebben ingediend zonder dat er kennelijk voorlichting was. De Eerste Kamer heeft toen voorlichting gevraagd aan de Raad van State en de Raad van State heeft toen gezegd: er is een bepaling opgenomen voor uitgestelde werking en daarmee is het voor gedekt verklaard. Ik geef dus in overweging dat wij een motie indienen, dat de stemming wordt aangehouden en dat er voorlichting wordt gevraagd. Daarna kan de Tweede Kamer dan stemmen, met inachtneming van de voorlichting en hun discretionaire bevoegdheid om te bepalen hoe ze gaan stemmen.

De **voorzitter**:
Ik beschouw uw inbreng als een voorstel van orde dat er kort en goed op neerkomt dat nog niet wordt gestemd over het voorstel van de heer Van Laar. U hebt dat net met redenen omkleed aangegeven. Voordat ik dat voorstel voorleg aan de leden van de Kamer, vraag ik de heer Van Laar daarop te reageren. Dan kan de Kamer dat meenemen in de afweging.

De heer **Van Laar** (PvdA):
Ik denk dat het punt blijft dat het amendement vreemd is aan het initiatiefvoorstel zoals dat voorligt. Het initiatiefvoorstel gaat namelijk over de Algemene Maatregel van Rijksbestuur, de zelfstandige versie daarvan, terwijl het amendement gaat over recht voor Statenleden om initiatiefvoorstellen in te dienen in deze Kamer. Het lijkt mij echt een apart voorstel. Het lijkt mij ook een apart initiatiefvoorstel te verdienen, als we daartoe zouden besluiten. Dat besluit daartoe verdient echt meer overweging. Voorlichting vragen duurt enkele maanden. Ik hoop dat die vertraging niet op gaat treden.

De heer Bikker sprak nog over uitgestelde werking, maar dan zouden we het Statuut aanpassen en later kijken of dat een goed idee is. Ook dat lijkt mij niet wijs. Ik wil de heer Bikker daarom toch vragen om dit apart te agenderen. Als we voorlichting vragen, kunnen we het agenderen voor het IPKO en dan kunnen we het echt serieus bekijken. Dat lukt niet binnen de contouren van dit voorstel.

De **voorzitter**:
Dit betekent concreet dat de indiener u vraagt uw ordevoorstel niet te handhaven. Wat is daarop uw reactie, mijnheer Bikker?

De heer **Bikker**:
Ik wil de indiener dan verzoeken om, indien wij overwegen om het amendement in te trekken, de motie te overwegen, waarin zal staan dat er naar aanleiding van het ingetrokken amendement voorlichting van de Raad van State wordt gevraagd over de strekking van het amendement, zodat we niet hoeven te wachten tot het over zes maanden bij het IPKO wordt besproken. We willen er toch een beetje vaart in brengen, ook al behandelen we hier nu een wet uit het jaar 2000.

De heer **Van Laar** (PvdA):
Ik heb de motie nog niet gezien. Ik stel voor dat ik daar in tweede termijn op zal reageren. Dat lijkt mij het beste.

De **voorzitter**:
Ik stel voor dat we aan het eind van de tweede termijn uw ordevoorstel in discussie brengen omdat we het palet dan beter kunnen overzien.

De heer **Van Laar** (PvdA):
Ik was bijna klaar. Ik hoop alle gestelde vragen zo voldoende te hebben beantwoord. Ik kijk uit naar de inbreng van de Kamer in tweede termijn.

De **voorzitter**:
Er zijn in de eerste termijn vragen gesteld aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn hoedanigheid van adviseur. Zelfs uit het interruptiedebatje van zo-even met de heer Van Raak kwam nog een punt voor de minister naar voren. Ik geef graag de minister het woord in zijn rol van adviseur.

☐

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. Al waren mij geen vragen gesteld, dan nog zou ik de behoefte voelen om aan een debat over het veranderen van het Statuut van het Koninkrijk — je zou kunnen zeggen: de Grondwet van het Koninkrijk — het advies van het kabinet toe te voegen.

Het is bijzonder om in deze setting bijeen te zijn. Dat gebeurt maar zeer zelden. Het is mooi om hier de bijzonder gedelegeerden van de Staten van de drie landen te zien, en ook een enkel Kamerlid van de Tweede Kamer.

In eerste termijn, waar ik met veel interesse naar geluisterd heb, is over veel aspecten van de constitutionele verhoudingen gesproken. Er is gesproken over het initiatief voor een gemenebest van SP en VVD, over de geschillenregeling en over andere aspecten van de constitutie van ons Koninkrijk. In mijn bescheiden rol als adviseur zou ik mij toch willen beperken tot het voorliggende initiatiefwetsvoorstel en het daarop ingediende amendement. Er is maar één specifieke, procedurele vraag gesteld door de heer Van Raak, namelijk hoe om te gaan met de verschillende trajecten op het punt van de geschillenregeling. Ook op die vraag geef ik een ietwat formeel antwoord, om precies te blijven. Er is door de rijksministerraad een voorstel voor een geschillenregeling in consultatie gegeven en daarmee ook openbaar gemaakt. De consultatiefase is nu klaar. Dan herneemt de rijksministerraad het en hij gaat het al dan niet bijgesteld voorleggen aan de Raad van State. Ik denk dat dat niet voor de zomer terugkomt. Vervolgens zal de rijksministerraad besluiten om het al dan niet bijgesteld te doen toekomen aan de Staten-Generaal. Dan ligt hier een voorstel. Dat is dan ook het enige voorstel dat er ligt. Ik neem natuurlijk kennis via de kranten van het overleg dat er bij het IPKO plaatsvindt. De vraag is nu hoe je zou kunnen voorkomen dat er verschillende trajecten tegelijk lopen. Een suggestie mijnerzijds zou kunnen zijn om, daar waar de leden van het IPKO tot andere conclusies komen dan wat de rijksministerraad op enig moment wellicht aan de Staten-Generaal zal voordragen, die verschillen dan om te zetten in amendementen, zodat dat onmiddellijk en ter plekke hier in deze setting, ook in aanwezigheid van de bijzonder gedelegeerden, kan worden besproken. Dat lijkt mij op zichzelf de zuiverste manier om ervoor te zorgen dat er één helder en overzichtelijk traject is. Dat zou mijn advies zijn, maar verder realiseer ik mij dat de Kamer volledig over de orde van de behandeling van voorstellen gaat en dat ik alleen maar toelichting heb te geven op het voorgenomen traject van de kant van de rijksministerraad.

De heer **Bikker**:
Kan de minister het even goed uitleggen, want ik begrijp de inbreng niet. Ik kan het even niet volgen.

Minister **Plasterk**:
Ik licht het graag toe. Misschien formuleerde ik het wat te compact. Mij is gevraagd wat het traject is, aangezien de rijksministerraad een voorstel voor een geschillenregeling in consultatie heeft gegeven. Hoe verhoudt zich dat tot het feit dat er — zoals ik in de kranten lees — bij het IPKO voorstellen zijn besproken die niet exact hetzelfde zijn? Hoe zou je moeten komen tot een zuivere beraadslaging daarover? Nogmaals: in principe is dat natuurlijk aan de Kamer,

maar mij wordt om advies gevraagd. Mijn advies zou zijn om de gesignaleerde verschillen met datgene wat de rijksministerraad na ommekomst van de Raad van State, naar we mogen aannemen, dan hier ter tafel brengt, om te smeden tot amendementen, zodat hier in één ronde direct het voorstel van de rijksministerraad en de amendementen daarop in samenhang kunnen worden besproken. Dat zou een manier zijn om ervoor te zorgen dat je niet twee trajecten naast elkaar hebt.

De heer **Bikker**:
Nu ligt er een voorontwerp voor een wet ter consultatie. Daarmee dwingt u ons er eigenlijk toe om uw voorstel dat thans ter consultatie ligt, als grondbeginsel te nemen en om dat te amenderen. Het voldoet niet aan de afspraak dat de uitspraken bindend moeten zijn et cetera; het voldoet dus niet aan de drie grondpunten. Het ligt ter consultatie. We kunnen zeggen dat wij aan die consulatie meedoen en dan onze mening daarover geven, want anders wordt dat het gronddocument. Wij hebben in IPKO-verband een ander document als alternatief op tafel gelegd. Nogmaals: dat is nu niet het onderwerp, maar we hebben het hier toch wel even over.

De **voorzitter**:
Zeker, maar het is ook niet meer en niet minder dan een advies van de minister.

Minister **Plasterk**:
Het woord "dwingen" werd gebruikt, maar ik dwing helemaal niemand. In reactie op de vraag hoe je voor een helder traject zou kunnen zorgen, is dit een suggestie. Nogmaals: ik lees alleen in de krant wat er in het IPKO wordt besproken, maar mijn beeld is dat de verschillen zich toespitsen op twee of drie punten en dat die goed onder te brengen zouden zijn in een amendement. Op die manier heb je een helder, eenduidig traject om die verschillen hier vol te bespreken en de conclusies van de Staten-Generaal daarover vast te stellen. Het alternatieve traject is dat los van het voorstel van de rijksministerraad door de gevolmachtigd minister een initiatieftraject in gang wordt gezet. Dan wordt het alleen maar ingewikkelder. Dan wens ik het Presidium succes met het vaststellen hoe dat op de beste manier naast elkaar behandeld zou kunnen worden. Inhoudelijk lijkt het mij niet nodig.

De **voorzitter**:
Ach, we hebben voor hetere vuren gestaan. Ik mag het woord geven aan de heer Herdé, namens de Staten van Aruba.

De heer **Herdé**:
Dank u wel, voorzitter, en goedemorgen. Dit is inderdaad niet het onderwerp, maar u geeft ons de gelegenheid om hierover mee te denken. Ik heb daar twee vragen over. Hoe definieert de minister "consultatieronde"? Ik hoorde hem zeggen dat de consultatieronde is afgesloten. Bedoelt hij de consultatie binnen het Koninkrijk of de internetconsultatie? De minister noemde ook een alternatieve weg, namelijk het indienen van een formeel initiatiefvoorstel. Hoe zal dat volgens de minister in de tijd uitpakken? De minister adviseert amendementen in te dienen op het voorstel van de rijksministerraad, maar als ik het goed heb begrepen, vergt het door hem genoemde alternatief, het indienen van een initiatiefvoorstel door de gevolmachtigd minister, meer tijd en raadt de minister dat af.

Minister **Plasterk**:
Mijn taxatie is inderdaad dat daar waar het voorstel van de rijksministerraad reeds in consultatie is geweest, binnenkort naar de Raad van State zal kunnen en na ommekomst naar de Staten-Generaal zal kunnen, het indienen van amendementen daarop de snelste weg is om ook over de verschilpunten hier een volwaardig debat te voeren. De alternatieve weg brengt immers natuurlijk met zich mee dat er een nieuw initiatief moet worden gestart, met consultatie en de Raad van State. Dat levert dus een vertraging op, maar het past mij niet om daar een oordeel over te hebben.

De **voorzitter**:
Wel als dat u gevraagd wordt.

Minister **Plasterk**:
Ja. Mijn taxatie is dus dat dat inderdaad langer duurt dan via amendementen. Mijn advies zou daarom zijn om dit in de vorm van amendementen te doen.

De heer **Herdé**:
Mijn eerste vraag was hoe u "consultatie" definieert. Is dat beperkt tot wat u op internet hebt gezet of gaat het daarbij ook om de consultatie met de premiers van de drie landen?

Minister **Plasterk**:
De consultatie is open en er wordt nooit geadresseerd. Er is dus een open consultatie geweest. Ik weet niet eens of het mij vrijstaat om hier nu te melden wie allemaal gebruik hebben gemaakt van die consultatie, maar de consultatie wordt betrokken bij de behandeling in de rijksministerraad, waarin de landen natuurlijk hun gevolmachtigde ministers hebben.

De heer **Herdé**:
Betekent dit dat de consultatie met de premiers ook heeft plaatsgevonden? Of moet die nog plaatsvinden? Dat is mij nog steeds niet duidelijk.

Minister **Plasterk**:
Het traject voor een rijkswet voorziet niet in een aparte consultatieronde voor premiers.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik vind het laatste punt van de heer Herdé belangrijk. We hebben een tijd geleden in het Interparlementair Koninkrijksoverleg, waarin de parlementariërs van de vier landen bij elkaar komen, afgesproken dat er een geschillenregeling moet komen. Daarvoor hebben wij een aantal uitgangspunten geformuleerd, die overigens nog heel anders geïnterpreteerd kunnen worden. We hebben de regeringen van het Koninkrijk de opdracht gegeven om met een voorstel

te komen. Nu is er een voorstel van de Koninkrijksregering, in casu Nederland, en ligt er ook een voorstel van de landen Curaçao, Aruba en Sint-Maarten. De minister zegt: als allebei deze voorstellen in de Kamer komen, is mijn advies dat de Kamer die twee voorstellen met amendementen aan elkaar probeert te verbinden of daar één voorstel van probeert te maken. Ik vind dat parlementair gezien een beetje wildwest.

Minister **Plasterk**:
Dat zou het ook inderdaad zijn, maar dat is niet wat ik zeg. Allereerst heb ik mij eerder aan de Kamer verbonden om voor de zomer te komen met dan wel een bij consensus vastgesteld voorstel voor een rijkswet, dan wel een voorstel van de kant van de rijksministerraad. Dat eerste bleek niet te bereiken. In die zin heb ik de premiers dus feitelijk geconsulteerd. Ik heb met hen bij de laatste Koninkrijksconferentie daar uitgebreid over gesproken. Daar bleek dat die consensus niet te bereiken was; dat was wellicht ook wel te voorzien. Ik heb me dus gehouden aan hetgeen ik de Kamer had toegezegd, namelijk te komen met een voorstel dat ik verstandig vind.

Ik zal eerst de vraag van de heer Herdé over de internetconsultatie beantwoorden. Nogmaals: ik heb de premiers van de landen dus bij de Koninkrijksconferentie gesproken. Ik dacht dat de internetconsultatie was afgesloten, maar dat is nog niet het geval. Mij werd zojuist gewaar dat die nog loopt tot 23 juni. Het staat eenieder, ongeacht zijn functie in het Koninkrijk, dus vrij om daar tot dan nog een bijdrage aan te leveren.

Ten slotte: de heer Van Raak legde mij iets in de mond wat ik niet heb gezegd. Ik heb niet gezegd: "Laten we hier ook met een initiatiefwet komen". Dat zou ik inderdaad chaotisch vinden. Ik ben tegemoetgekomen aan de wens van de Tweede Kamer om nu het voorstel van de kant van de rijksministerraad hier neer te leggen. Ik heb gesuggereerd dat het, daar waar ik denk dat de verschillen met wat naar verluid is besproken in het IPKO overzichtelijk zijn, de meest transparante wijze van behandelen is om die verschillen vervolgens als amendementen op het voorstel van de rijksministerraad hier in bespreking te brengen. Dan kunnen ook de bijzondere gedelegeerden daarover hun opvattingen geven en wordt het op de juiste plek aan de orde gesteld. Dat zou mijn advies zijn.

Dat brengt mij dan toch op de punten waarover ...

De **voorzitter**:
Ik heb de indruk dat er nog een interruptie is over het vorige onderwerp.

De heer **Bikker**:
Ik ben bang dat als wij amendementen gaan indienen op een aangeleverd gronddocument dat zoals nu voor internetconsultatie is ingediend, wij weer een discussie krijgen over hetzelfde punt waarover we het nu hebben, namelijk de vraag of het niet tegenovergesteld is aan de grondgedachte van het voorgelegde wetsvoorstel. Dat is het juist als het wetsvoorstel reeds uitgangspunten heeft die in feite niet zijn geaccordeerd in het IPKO. Je komt dan met een amendement en dan krijg je dezelfde discussie over, volgens mij, artikel 97 van het procesreglement. Daar ben ik een beetje bang voor.

Minister **Plasterk**:
Dat lijkt mij echt uitgesloten, want die gaan dan natuurlijk over de geschillenregeling. Daar is geen enkele twijfel over. Het gaat dan nog over de vragen welke instantie dat zou moeten zijn en in welke mate het besluitvormend is. Dat zijn volledig bonafide amendementen die passen binnen de behandeling van die wet. Het is uiteindelijk aan de Kamer om te bepalen of iets buiten de orde is, maar het lijkt mij evident dat dat dan vol besproken en behandeld zou moeten worden.

Dan kom ik nu alsnog op de initiatiefwet van Van Oven uit het jaar 2000. Laat ik beginnen met mijn conclusie: ik laat het oordeel hierover aan de Kamer. Maar laat ik daar wel wat relativerende opmerkingen aan toevoegen. Allereerst verwacht ik geen grote verandering van onze samenleving als gevolg van deze initiatiefwet. Ik denk eerlijk gezegd dat de Staten-Generaal dat ook niet verwacht, want de wet ligt er al vijftien jaar. Ik geloof dat vorig jaar mevrouw Hachchi, toen nog lid van D66, erop heeft aangedrongen om deze toch in behandeling te nemen. Als je het feitelijk bekijkt, zijn er vijftien, of eigenlijk veertien want twee hangen er samen, van dergelijke besluiten — technisch: AMvB's zonder wettelijke grondslag — genomen. Een aantal daarvan zijn er uit de oertijd, bijvoorbeeld het Uitleveringsbesluit uit 1926 en het Curaçaos Zeebrievenbesluit uit 1933. In recente jaren zijn er eigenlijk alleen maar een paar van dergelijke besluiten genomen rond de 10-10-10-overgang, maar dat waren allemaal consensus-AMvB's. Dat zijn dus AMvB's waar de vier landen zich in gevonden hebben. Dat is dus geen vreselijk groot onrecht of een vreselijk grote ondergraving van het democratisch proces. Het instrument wordt dus eigenlijk nauwelijks gebruikt, maar ik snap het juridisch wel. Daar waar ook in Nederland wordt gesteld dat eigenstandige AMvB's geen schoonheidsprijs verdienen en eigenlijk niet wenselijk zijn, zou dat binnen het Koninkrijk eigenlijk ook moeten gelden. Daarom laat ik het oordeel aan de Kamer, zeker nu er bij nota van wijziging iets meer tijd gekomen is om de bestaande AMvB's om te smeden tot rijkswetten, en er voor uiterste nood een procedure is om de termijn zo nodig te verlengen. Op de vraag van de heer Van Laar of dat dan van tevoren zo snel mogelijk en uitgebreid gemotiveerd wordt gemeld, kan ik bevestigend antwoorden.

De heer Van Raak vroeg of dit werk oplevert. Dat hangt ervan af, eerlijk gezegd. Ze moeten allemaal afzonderlijk tot rijkswet worden omgezet, waarbij sommige inderdaad wellicht voordien verlopen zijn. Ik denk echter dat dit om twee redenen toch niet helemaal triviaal zal zijn. Dat is allereerst omdat het bij een aantal ervan bij consensus moet gebeuren. Tegenwoordig is alles politiek geworden, dus dan moet toch nog maar even blijken of die consensus ontstaat. Ten tweede kan bij een rijkswet iedereen weer dingen gaan amenderen die er misschien maar op enige afstand verband mee houden. Ik verwijs ook naar het interruptiedebatje van zonet. Dan haal je dus ongelofelijk veel discussies naar je toe. Ik wens iedereen dus wel veel succes met dit traject. Ik heb er ook niet op aangedrongen; dat zeg ik erbij. Nogmaals: ik snap de juridische logica dat we het eigenlijk zouden moeten veranderen, maar ik voorzie wel een hoop werk. Er zijn er een paar bij, bijvoorbeeld het Uitleveringsbesluit, waar wel een vorm voor moet zijn. Een

ander voorbeeld is de consensus-AMvB overname geldleningen Nederlandse Antillen. Het is cruciaal dat iemand die nog geld tegoed heeft van de voormalige Nederlandse Antillen, weet bij wie hij moet zijn als hij dat geld wil vorderen. Het kan dus niet zo zijn dat dat besluit wegvalt en er geen rijkswet voor in de plaats is gekomen waaruit het voor burgers duidelijk wordt waar die rechten te halen zijn. Dat kan inderdaad de situatie opleveren dat het, als er door ingewikkelde amenderingsprocessen of wat dan ook geen consensus ontstaat, noodzakelijk is om dat besluit te verlengen, in het belang van mensen die hun recht moeten kunnen halen.

De heer **Van Raak** (SP):
Ik zie er wel een beetje tegenop om in deze Kamer veertien keer zo'n wet te gaan behandelen. De minister gaat niet over de orde — dat doen we zelf — maar is het mogelijk om die allemaal ineen te behandelen in plaats van hier veertien debatten te moeten voeren? Dat lijkt me namelijk nogal wat.

Minister **Plasterk**:
Misschien zit er tussen het ene en het andere uiterste nog een mogelijkheid om het iets te groeperen, maar ik neem aan dat bijvoorbeeld het debat over het Besluit houdende de kentekenen van een Nederlands oorlogsvaartuig met de minister van Defensie gevoerd zal moeten worden, die voor het hele Koninkrijk verantwoordelijk is voor defensie. Dat is dus al een los traject. En er is sowieso een verschil tussen rijkswetten en consensusrijkswetten, dus ik vrees toch dat het tot meer dan één bijeenkomst zal leiden. Nogmaals: het hangt er ook erg van af of die consensus ontstaat. Als die er is, zou het bij wijzen van spreken een hamerstuk kunnen zijn, want het zijn vaak dingen die er al jaren liggen. Maar daar ben ik nooit zeker van. In alle landen van het Koninkrijk zijn er in de komende jaren weer verkiezingen en je weet nooit wat er dan weer politiek wordt.

De **voorzitter**:
Wellicht ter geruststelling van de heer Van Raak: we kennen natuurlijk ook het fenomeen "hamerstuk".

Minister **Plasterk**:
Ik teken daarbij wel aan dat een consensusrijkswet alleen een hamerstuk kan zijn als er consensus over bestaat. Dat hebben wij niet in de hand.

De **voorzitter**:
Dat hebt u buitengewoon scherp gezien.

Minister **Plasterk**:
Ik kom op het amendement. Ik ben het met de heer Van Laar eens dat dat eigenlijk losstaat van de initiatiefwet die nu voorligt. Naar Nederlandse begrippen gaat het om een ingreep van constitutionele aard. Het recht van amendement en het recht van initiatief liggen voor het land Nederland vast in de Grondwet. Het is dus geen klein bier; het is verstrekkend. Om die reden zou ik het echt onwenselijk vinden als dat nu op een achternamiddag middels een amendement in de grondwet van het Koninkrijk, het Statuut, zou worden ingebracht. De Kamer gaat natuurlijk zelf over de vraag hoe het amendement zich verhoudt tot het voorliggende wetsvoorstel, maar als het amendement in stemming komt, zal ik het alleen al om die reden met klem ontraden. In het land Nederland komt er bij een grondwetswijziging meestal eerst een staatscommissie aan te pas. Dan komt er wellicht een voorstel, dat vervolgens naar de Raad van State gaat, en pas daarna komt het in de Tweede Kamer. Ik zou het wat lichtzinnig vinden om het middels een amendement te doen. Dat is al voldoende reden om het nu te ontraden. Ik wil er daarom ook niet te diep op ingaan.

Wel wil ik erbij aantekenen dat, mocht een inhoudelijk oordeel worden gevraagd, ik zal zeggen dat ik grote inhoudelijke bezwaren zie. Nu kan een door de Staten aangewezen bijzondere gedelegeerde een besluit dat hier bij meerderheid is genomen, terugfluiten als dat niet bij drie vijfde meerderheid is gebeurd, waardoor de rijksministerraad het moet hernemen. Als ik het amendement zo lees, dan kan een individueel Statenlid van een van de drie andere landen in het Koninkrijk dat doen. Dan zou iets wat een lid van de Tweede Kamer niet kan doen, namelijk een bij meerderheid hier genomen besluit terugverwijzen naar het kabinet, wel kunnen worden gedaan door een Statenlid uit een ander land. Dat zou eigenaardige constitutionele verhoudingen opleveren. Maar goed, er was al voldoende reden om het te ontraden.

De **voorzitter**:
De bijzonder gedelegeerde Bikker, van de Staten van Aruba, heeft een interruptie.

De heer **Bikker**:
Ik kan de minister geruststellen: dat onderdeel zal niet worden gewijzigd in het amendement zoals dat nu voorligt. Verder kan ik hem ermee geruststellen dat wij aan de wetgevingsafdeling hebben verzocht om een motie in te dienen en dat we zullen overwegen om het amendement dan in te trekken. In die motie zal worden verzocht om de Raad van State voorlichting te laten geven over inhoud en strekking van het dan ingetrokken amendement. Zo gaan we dan gemoedelijk verder.

De **voorzitter**:
Dat is bijna goed. U moet de motie zelf indienen in de termijn die straks komt. Als u het amendement wilt intrekken, dan moet u dat gewoon aangeven en dan meld ik dat u het hebt ingetrokken.

De heer **Bikker**:
Oké. Ik wacht nog even op de gedrukte versie van de motie en zal die dan in de tweede ronde indienen. Ik dacht dat het elektronisch kon, maar kennelijk kan dat niet.

De **voorzitter**:
Het komt allemaal goed.

Minister **Plasterk**:
Dan is dat ook het moment waarop ik de Kamer eventueel een advies over de motie kan geven. Dat komt dus terug in tweede termijn.

De **voorzitter**:
We gaan het helemaal volgens het boekje doen.

Minister **Plasterk**:
Misschien moeten we het daar maar bij laten. We zitten hier in een bijzondere constellatie bij elkaar. We praten nu over een juridische kwestie. Dat moet natuurlijk ook gebeuren, maar — dat is dan gelijk mijn slotwoord — het lijkt me van het grootste belang dat we, wanneer we elkaar treffen, ook kijken naar de hoofdpunten waarop we met de vier landen samenwerken: het versterken van de economie, het bestrijden van armoede en het entameren van kinderrechten in alle vier de landen van het Koninkrijk. Ik hoop dat we bij gelegenheid ook over deze thema's uitgebreid met elkaar in gesprek zullen kunnen zijn.

De **voorzitter**:
We zijn hiermee gekomen aan het einde van de eerste termijn van de indiener en de adviseur.

De vergadering wordt van 12.14 uur tot 12.30 uur geschorst.

☐

De heer **Bosman** (VVD):
Voorzitter. Ik dank iedereen voor het feit dat we hier weer met zijn allen bij elkaar zitten. Ik wil echter wel constateren dat als we even goed tellen, er meer bijzondere gedelegeerden uit het Koninkrijk zitten dan Kamerleden, terwijl we toch allemaal vinden dat het Koninkrijk van belang is. Het is voor de VVD in ieder geval een essentieel en belangrijk onderwerp. Ik ben daarom blij dat de heer Van Laar dit heeft opgepakt. Ik wil hem ook bedanken voor zijn antwoorden en voor het werk dat hij met alle mensen om hem heen heeft verricht. Een initiatiefwetsvoorstel is immers niet niks. Het is heel veel werk, zeker als je het tot een goed eind wilt brengen. Ik ben blij dat het zover is gekomen. Ik dank de heer Van Laar nogmaals voor zijn antwoorden, want dit is geen klein bier. Het is een belangrijk verhaal, omdat het gaat om de parlementaire controle, de zeggenschap en de toetsing van parlementen met betrekking tot de besluitvorming die in de rijksministerraad wordt genomen. We moeten het dus serieus nemen en het serieus bekijken. Ik ben ook niet bang voor de mogelijke behandeling van al die rijkswetten, want daardoor groeien wij als Koninkrijk alleen maar meer. Als we hier een aantal keer kunnen zitten, zullen we soms met elkaar van mening verschillen, maar we zullen ook overeenkomsten zien, waardoor we verder kunnen gaan om het Koninkrijk alleen maar mooier en beter te maken.

Met deze antwoorden kan de wet op de steun van de VVD rekenen. Ik heb echter wel een woord van zorg over het amendement-Bikker. Dat is ook voor de VVD een punt. Er is sprake van een initiatiefwet met een bepaalde richting en een bepaald doel en dit amendement lijkt bijna vreemd aan de orde van de dag. Ik vind het amendement wat kort door de bocht, alhoewel ik de gevoelens wel begrijp. Ik snap dat het gaat om een verzoek om te bekijken op welke manier we voor wat meer rechten kunnen zorgen, ook voor de Statenleden van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Dat heeft echter wel een consequentie. De minister heeft net al kort aangegeven dat een aantal zaken stof tot overdenking geeft. Ik kan mij bijvoorbeeld voorstellen dat men zich afvraagt waarom de gevolmachtigd minister toch nog initiatiefrijkswetten in kan dienen. Kortom: er zijn nog genoeg vragen te stellen.

Mijn voorstel is om het amendement in te trekken. We willen echter wel weten wat er aan de hand is. Ik stel de heer Bikker daarom voor dat de commissie voor Koninkrijksrelaties — en dat wil ik best persoonlijk op mij nemen — dit amendement voorlegt aan de Raad van State voor advies. Dat is immers cruciaal. De minister zei net al dat een verandering van het Statuut niet zomaar iets is; dat is een belangrijk punt. De VVD zou het Statuut nog wel veel verder willen veranderen, maar als we dat doen, moet dat op basis van goede informatie gebeuren. Een advies van de Raad van State is daarvoor een heel goed middel. Ik zeg van tevoren dat als het amendement als zodanig wordt ingediend, de VVD tegenstemt. Dat zou misschien zorgelijk en zonde zijn. De VVD is niet tegen het amendement, maar zij vindt dat daar procesmatige zaken bij horen. Om die reden doe ik mijn voorstel.

De **voorzitter**:
De bijzondere gedelegeerde namens de Staten van Aruba, de heer Bikker, wil onmiddellijk reageren op de suggestie van de heer Bosman.

De heer **Bikker**:
Ik ben zeer erkentelijk en blij dat de heer Bosman positief staat tegenover de strekking van het amendement; een aantal aandachtspunten daargelaten. Ik heb al aangekondigd dat ik waarschijnlijk overweeg om het reeds ingediende amendement in te trekken en het te vervangen door een motie. Ik ben in ieder geval alvast blij om te horen dat de heer Bosman kennelijk openstaat voor de inhoud van die motie.

De **voorzitter**:
Als u wilt, kunt u het amendement ook nu al intrekken. U hoeft dat slechts te melden en dan wordt dat geëffectueerd.

De heer **Bikker**:
Ik kies ervoor om dat tijdens mijn tweede betoog te doen.

De **voorzitter**:
Dat is aan u.

De heer **Bosman** (VVD):
U zegt het goed, voorzitter, want de heer Bikker geeft inderdaad aan dat hij overweegt het amendement in te trekken. Ik ga er daarom vooralsnog van uit dat het amendement er ligt. De overwegingen van de heer Bikker worden pas geëffectueerd als ze daadwerkelijk uitgesproken zijn. Tot die tijd ligt het amendement er. Op basis daarvan reageer ik en deel ik mijn zienswijze en mijn zorgen. Ik steun

in ieder geval het idee om de Raad van State hier verder onderzoek naar te laten doen.

Tot slot. Het doel van dit debat was dat we niet zomaar komen tot een Algemene Maatregel van Rijksbestuur zonder toetsing vanuit de Kamer. Ik ben dankbaar dat deze indiener dit voorstel heeft gedaan. Ik wens hem veel sterkte toe met de mogelijke verdere afhandeling, zonder daarbij vooruit te lopen op de stemming.

☐

De heer **Herdé**:
Voorzitter. Ik dank de heer Van Laar voor zijn uitleg en zijn antwoorden. Dit voorstel is een kleine, maar goede stap in de richting van het verkleinen van het legaliteitsdeficit. Maar dit gebeurt aan de kant van het Nederlands parlement. Het lost het deficit aan de kant van de landen nog niet op. Ik ga ervan uit dat de Kamer ongetwijfeld het principe steunt dat elk volk zich moet kunnen uitspreken, desnoods via vertegenwoordigers, over elk ontwerp dat hen raakt. Met name een Algemene Maatregel van Rijksbestuur heeft het in zich dat parlementen worden overgeslagen. Ik voel heel duidelijk bij u dat dit niet acceptabel is. Dat is het voor ons ook niet. Juist omdat wij democratische landen en democratische parlementen zijn, willen wij aan de hand van deze principes er alles aan doen om ervoor te zorgen dat de volkeren gehoord worden voordat er beslissingen genomen worden.

Dat gehoord worden mag niet alleen op basis van aantallen gebeuren. Er is een heel mooi gezegde dat vaak in de Nederlandse politiek wordt gebruikt: eenheid in verscheidenheid. Een van de mooie dingen van het Koninkrijk is verscheidenheid. Ik denk dat de oplossing voor heel veel van onze problemen niet ligt in de uniformiteit. We moeten juist zoeken naar hoe wij vanuit die pluriformiteit en diversiteit kunnen komen tot meerdere oplossingen die voor allen acceptabel en leefbaar zijn. We spreken vanmiddag over de rijksvisumwet. Daar komt dit weer ter sprake. Wij moeten oplossingen zoeken, juist in het belang van allen. Wij moeten rekening houden met alle belangen en toch oplossingen vinden waar wij allemaal goed mee kunnen leven.

Wij kunnen niet stemmen, maar dit voorstel kan rekenen op onze steun. Wij verwachten wel dat dit het begin is van meerdere stappen. Ik vraag om in tweede termijn aan te geven wat volgens u de volgende stappen zouden kunnen zijn om het legaliteitsdeficit en het democratische deficit — die bestaan nog — verder aan te pakken.

Een aantal onderwerpen is niet aan de orde, maar wel genoemd. Dat zijn zaken zoals de openbare financiën van de eilanden, het wel of niet dragen van verantwoordelijkheid en beslissingen nemen waarvoor de rekening dan in Nederland terecht zou komen. Ik herhaal dat de minister die hier nu als vertegenwoordiger zit, meerdere malen op vragen van de Kamer geantwoord heeft dat de eilanden nimmer — ik herhaal "nímmer" — rekeningen naar Den Haag hebben gestuurd als het om eigen verantwoordelijkheid ging. Misschien kan de minister dat vandaag nog eens toelichten.

Wat betreft de financiën op Aruba: Standard & Poor's (S&P) heeft net een rapport uitgebracht waarin staat dat er vooruitgang is en dat de kredietwaardigheid van Aruba nog eens wordt verhoogd. Dus met name tegen de heer Bosman zeg ik: maakt u zich niet zo veel zorgen!

De **voorzitter**:
Omdat u niet zo heel vaak hier bent, ben ik erg ruimhartig, maar u moet wel een klein beetje binnen het onderwerp blijven. Ik zou graag uitlokking vermijden.

De heer **Bosman** (VVD):
Dit is wel mijn punt: de schuldpositie van Aruba. Dat het rapport van Standard & Poor's wordt genoemd, vind ik heel bijzonder, want daarin staat ook dat het begrotingstekort van 2015 3,3% was. Dat steunt de heer Herdé dus ook?

De heer **Herdé**:
Over het begrotingstekort van 2015 is nog steeds een discussie, mijnheer Bosman. Het College financieel toezicht (Cft) heeft verslag uitgebracht. Daar was u het niet mee eens. Ze hebben uitleg gegeven. Daar was u het ook niet mee eens. En nu grijpt u Standard & Poor's aan.

De heer **Bosman** (VVD):
Dat doet u.

De heer **Herdé**:
Nee, ik gebruik het, want u hebt het over een schuldpositie. Er is vorige week een rapport van het IMF gepubliceerd, waarin staat dat meerdere landen de beleidskeuzes die Aruba heeft gemaakt om uit de crisis te komen— ik wil niet zeggen volgen — ook maken. Zij maken dezelfde keuzes, namelijk investeren om uit de crisis te komen.

De **voorzitter**:
Dit valt echt buiten de orde. De heer Bosman mag nog een keer reageren en dan komen wij terug bij het onderwerp waarvoor wij bijeen zijn.

De heer **Bosman** (VVD):
Dat ben ik helemaal met de voorzitter eens, maar als je Standard & Poor's gebruikt, dan gebruik je Standard & Poor's of je doet het niet. In het rapport van Standard & Poor's staat 3,3% over 2015. Klopt dat? Ja of nee?

De heer **Herdé**:
Daar staat veel meer in dan alleen 3,4%. Er staat ook: verbetering van de kredietwaardigheid. Ook dat is belangrijk voor de financiën.

De **voorzitter**:
Wij keren terug naar het eigenlijke onderwerp.

De heer **Herdé**:
Ja. Ik wil gebruikmaken van de gelegenheid om te danken voor het kunnen deelnemen aan dit debat. Het is een vooruitgang. Dat hebben wij 60 jaar lang niet gehad en nu hebben wij het frequenter. Ik dank voor deze gelegenheid.

Het is een kleine, maar belangrijke stap in de richting van participeren in besluitvorming over de landen.

De **voorzitter**:
Dank u zeer. Mag ik het woord geven aan de bijzondere gedelegeerde De Weever namens de Staten van Sint-Maarten?

Ik verzoek enkele andere aanwezigen om de eventuele discussie buiten de zaal of op een ander tijdstip voort te zetten.

☐

De heer **De Weever**:
Geachte voorzitter. Geachte collega's.

De heer **De Weever**:
Op dit moment bestaan er op grond van het Statuut drie soorten wettelijke regelingen die voor de onderhavige discussie relevant zijn, namelijk rijkswetten, Algemene Maatregelen van Rijksbestuur en onderlinge regelingen. Het voorstel dat thans ter tafel ligt, beperkt de mogelijkheid van het gebruik van Algemene Maatregelen van Rijksbestuur: deze kunnen voortaan alleen gelden als ze zijn gebaseerd op een rijkswet. Zijn ze dat niet, dan vervallen ze van rechtswege, twee jaar na de vaststelling.

De indiener koppelt zijn voorstel aan het democratisch deficit. Hierover is in eerste termijn voldoende gesproken. Ik dank de indiener voor zijn beantwoording van de vragen. Er resteert nog één vraag die met de voorgestelde beperking verband houdt. Hopelijk kan de indiener, en in het verlengde daarvan de minister van BZK, zijn visie geven op het volgende. Het gebruik van de rechtsvorm onderlinge regeling is op basis van het Statuut onbepaald en vormvrij. Artikel 38, eerste lid van het Statuut stelt dat de landen onderlinge regelingen kunnen treffen. Dit is in beginsel niet beperkt tot enig onderwerp en de vormgeving van onderlinge regelingen is onbepaald. Artikel 38, tweede lid, zoals het na wijziging zou komen te luiden, bepaalt slechts dat in onderling overleg kan, en ik herhaal: kan, worden bepaald dat een zodanige regeling bij of krachtens rijkswet wordt vastgesteld en gewijzigd. Dit laat ruimte voor het gebruik van andere rechtsvormen.

Het doel van het wijzigingsvoorstel is de democratische legitimatie van wettelijke regelingen te versterken. Ik vraag mij af hoe dit voorstel voorkomt dat onderwerpen die thans bij voorkeur bij Zelfstandige Maatregel van Rijksbestuur worden geregeld, na wijziging niet op grond van artikel 38, eerste lid van het Statuut bij onderlinge regeling zullen worden bepaald in plaats van bij of krachtens een rijkswet. Een onderliggende regeling biedt immers minder procedurele waarborgen en eisen dan een Zelfstandige Maatregel van Rijksbestuur. Het gevaar schuilt dan ook in de mogelijkheid dat met dit voorstel het tegenovergestelde wordt bereikt van het doel dat wordt geschetst.

De **voorzitter**:
Het woord is aan mevrouw Fokke.

☐

Mevrouw **Fokke** (PvdA):
Voorzitter. Dit blijft toch een bijzonder uitstapje in een commissie waarvan ik geen lid ben. Ik dank de indiener voor zijn antwoorden. Ik maak hem nogmaals mijn complimenten. Ook al is dit misschien een kleine initiatiefwet, als wij over democratie praten, is dit wel degelijk een belangrijke initiatiefwet. Dus complimenten voor het feit dat de indiener dit na al die jaren heeft geagendeerd.

Onze vragen zijn alle beantwoord.

Ik sluit mij aan bij de opmerkingen van de heer Bosman over het amendement. Ik meen dat het niet binnen dit initiatiefvoorstel past, maar er moet wel rekening worden gehouden met de gevoelens die men met dit amendement wil verwoorden. Het is goed dat de commissie het zal voorleggen aan de Raad van State.

De **voorzitter**:
Ik mag nu het woord geven aan de bijzonder gelegeerde namens Aruba, de heer Thijsen.

☐

De heer **Thijsen**:
Voorzitter. Allereerst dank ik de heer Van Laar voor zijn antwoord. In zijn inleiding bracht hij een belangrijke vraag naar voren, namelijk: we hebben een Koninkrijksregering en we hebben volksvertegenwoordigers, maar wie heeft het voor het zeggen? Dat vind ik heel belangrijk. Je kunt zien dat er in de structuur van het Koninkrijk toch een leemte is.

Belangrijk in dit voorstel zijn het primaat van de wetgever en de vermindering van het democratische deficit. Er zijn veel landen binnen het Koninkrijk. Elk land is een democratische rechtsstaat. Onze basis is de trias politica, maar in het Koninkrijk hebben we geen parlement. We willen ook geen parlement, want het wordt steeds moeilijker. We moeten, als volksvertegenwoordigers van alle landen binnen het Koninkrijk, wel deze leemte invullen. We moeten een balans zien te vinden, zodat we als volksvertegenwoordigers binnen het Koninkrijk de deugdelijkheid van het bestuur, de rechtszekerheid en het verwezenlijken van de fundamentele rechten en vrijheden van onze burgers kunnen waarborgen. Dat moeten we samen doen. Daarom is de inhoud van ons amendement redelijk en ook rechtvaardig binnen de strekking van de democratische principes.

We zijn het eens met het voorstel. We kunnen niet stemmen, maar we steunen het voorstel van Van Laar. Het is een klein stapje vooruit, maar indien de inhoud van ons amendement wordt aangenomen, misschien via een ander traject, is dat een kleine stap vooruit.

Voormalig minister-president Balkenende heeft eens gezegd: samenleven in het Koninkrijk, samenwerken in het Koninkrijk. Wij zeggen: samenwerken, samenleven maar ook samen beslissen binnen het kader van de democratische principes.

De **voorzitter**:
Ik mag het woord geven aan de heer Van Raak namens de fractie van de SP.

De heer **Van Raak** (SP):
Bij aanvang van het debat heb ik al gezegd dat de SP deze initiatiefwet zal steunen. Ik dank de heer Van Laar voor zijn beantwoording, die ons standpunt niet heeft veranderd. Ik wens hem ontzettend veel succes met de verdediging van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer.

Ik vind het mooi om dit debat te voeren, vooral ook met de volksvertegenwoordigers uit Aruba en Sint-Maarten. Maar het laat ook precies zien waar het ongemak zit. We spreken over een rijkswet die al onze landen betreft. De volksvertegenwoordigers van Aruba, Sint-Maarten en Curaçao kunnen meedoen aan het debat, maar de Tweede Kamerleden beslissen. De volksvertegenwoordigers van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten kunnen voorstellen doen en amendementen en moties indienen, maar de leden van de Tweede Kamer, de volksvertegenwoordigers van Nederland, beslissen daarover. Zo zijn de verhoudingen binnen het Koninkrijk. Die zijn niet gelijkwaardig. Dat heeft te maken met het Statuut. Volgens de grondwet van het Koninkrijk is Nederland uiteindelijk verantwoordelijk voor goed bestuur.

Ik had het graag anders gezien. Om die reden heeft de SP in 2010, toen Sint-Maarten en Curaçao autonome landen werden, tegen het Statuut gestemd. Wij zijn voor een constructie waarin de landen gelijkwaardig zijn en als gelijkwaardige landen samenwerken, zonder dat het ene land verantwoordelijk is voor het andere. Zolang we dit Statuut hebben, moeten we wel proberen om het zo goed mogelijk te doen. Het is een knellend korset voor Nederland, Aruba, Curaçao en Sint-Maarten, maar zolang het niet is veranderd, moeten we het ermee doen.

Ik vind het voorstel van de heer Van Laar een verbetering. Het zorgt ervoor dat de parlementen van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten altijd gehoord worden over regels en wetten die ons allemaal betreffen; vandaar onze hartelijke steun en grote dank. Ik hoop wel dat het parlement de achterstand die we nu hebben op zo'n manier oplost dat we niet veertien debatten moeten voeren, want dan wordt het wel erg vaak nachtwerk. Dat moeten we onszelf niet aandoen.

Zolang de verhoudingen niet gelijkwaardig zijn, zullen we interesse in elkaar moeten blijven tonen. Ik zei het gisteren al, de heer Bosman zei het vandaag al, de minister zei het al en het is ongebruikelijk maar wel terecht: er ontbreken nogal wat mensen. De SP en de VVD hebben tegen het Statuut gestemd maar hebben de afgelopen jaren wel hard hun best gedaan om kritiek te leveren, voorstellen te doen en de discussie aan te gaan. Ook vandaag zien we dat de partijen die in 2010 vooraan stonden om een nieuwe staatkundige verhouding te organiseren, erdoor te duwen en die toen wel de verantwoordelijkheid op zich hebben genomen — CDA, D66, GroenLinks, ChristenUnie — het laten afweten op het moment dat verantwoording moet worden afgelegd, verbeteringen moeten worden aangebracht en contact moet worden aangehaald. Ik betreur dat. Ik denk dat we in de Kamer moeten nadenken over de vraag of we op deze manier verder moeten. Ik zal daar in de komende weken nog wel wat voorstellen over doen, want dit begint een beetje een gênante vertoning te worden, maar nogmaals veel dank aan iedereen die hier wel is.

De **voorzitter**:
Ik mag het woord geven aan de heer Bikker, bijzonder gedelegeerde namens de Staten van Aruba.

De heer **Bikker**:
Voorzitter. Ik wil beginnen met de heer Van Laar hartelijk te bedanken voor het nemen van dit initiatief, net als de heer Van Oven en eenieder die een bijdrage heeft geleverd aan dit voorstel van Rijkswet. Ook dank ik minister Plasterk voor zijn antwoorden. One small step for man, one giant leap for mankind: het is een kleine stap maar een grote, grote sprong voor het Koninkrijk. Langs die lijn moeten we blijven denken. Ik ben blij te vernemen dat een van de wetten en besluiten die zullen worden vervangen, het Curaçaose zeebrievenbesluit is. Volgens mij zal dat worden vervangen door de Rijkswet nationaliteit zeeschepen, waarover wij een verslag hebben ingediend omdat wij denken dat dit een nieuwe pilaar van onze economie kan betekenen. Om met de woorden van de minister te spreken: we moeten het daar zoeken waar we economisch kunnen samenwerken. De IPKO-afsprakenlijst zit boordevol economische kansen. Ik noem het onderzoek naar de fast ferry voor de ABC-eilanden en voor de Bovenwindse Eilanden en de samenwerking op het gebied van interneteconomie, apps, crowdfunding etc. We zijn dus goed bezig.

Met betrekking tot het amendement wil ik de volgende motie indienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende:

- dat bijzondere gedelegeerden van de Staten van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten het amendement op 27570 (R 1672), nr. 17 hebben ingediend;
- dat het amendement een bijdrage beoogt te leveren aan de opheffing van het democratisch deficit door de Statenleden van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten in wezen eenzelfde bevoegdheid te geven als thans de Gevolmachtigde ministers, opdat ook zij desgewenst een voordracht tot een voorstel van rijkswet kunnen doen, alsmede door enkele daarmee verbonden aanpassingen in het Statuut voor het Koninkrijk aan te brengen;
- dat zij voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk over de strekking en inhoud van het amendement wensen;

besluit de Afdeling advisering te verzoeken om voorlichting over de strekking en inhoud van voornoemd amendement,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door de heer Bikker, mevrouw de Sousa-Croes, de heer Sulvaran, de heer Thijsen, mevrouw Marlin-Romeo en de heer De Weever.

Zij krijgt nr. 18 (27570 (R1672)).

Ik deel de Kamer nog mede, dat als de motie van de heer Bikker zou worden aangenomen, deze in eerste instantie in handen zal worden gesteld van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties.

De heer **Bikker**:
Voorzitter. Bij dezen dank voor de bereidheid om de motie verder in de commissie te behandelen. Ik ben de heer Bosman daar zeer erkentelijk voor.

Vervolgens kan ik meedelen dat ik het amendement op stuk nr. 17 intrek.

De **voorzitter**:
Het amendement-Bikker (stuk nr. 17) is ingetrokken.

De heer **Bikker**:
Rest mij de heer Van Laar en de heer Van Oven te danken voor het initiatiefvoorstel, evenals minister Plasterk en alle overige aanwezigen voor hun bijdrage. Het is mij een ware eer geweest om ook in dit kader hier te mogen staan. Vanmiddag staan we hier weer in het kader van een andere rijkswet. Zo leveren we tezamen een bijdrage aan de motie die vorig jaar is aangenomen met betrekking tot de geclusterde behandeling van rijkswetten. Ik denk dat de eerste ervaringen hiermee succesvol te noemen zijn.

De **voorzitter**:
Dank u zeer. Dan mag ik ten slotte het woord geven aan de heer De Graaf van de PVV. Ik zie nu echter dat hij niet aanwezig is. Dus dan kan ik hem ook het woord niet verlenen.

De heer **Bosman** (VVD):
Voor de duidelijkheid: hij had in zijn eerste termijn al aangegeven dat hij er niet zou zijn in de tweede termijn.

De **voorzitter**:
Ah, daar was ik toen niet bij. Dank u zeer voor deze toevoeging. De heer Van Laar maakt gebaren waaruit blijkt dat hij geen schorsing nodig heeft om te antwoorden. Dan geef ik bij dezen graag het woord aan de indiener.

☐

De heer **Van Laar** (PvdA):
Voorzitter. Mij zijn in tweede termijn nog enkele vragen gesteld die ik nu even zal langslopen. De heer Bosman sprak namens de VVD vooral zijn steun uit. Dat is mooi, want daarmee kan de wet waarschijnlijk op een breed draagvlak rekenen in deze Kamer. Ik heb verder van bepaalde partijen die hier nu niet aanwezig zijn, begrepen dat zij deze wet zullen steunen. Dus daar zijn we verheugd over.

De heer Herdé vroeg welke verdere stappen de indiener ziet om het democratisch deficit te verkleinen. Eén stap zijn we in slow motion al een hele tijd aan het zetten en dat is die richting de geschillenregeling. Dat lijkt mij ook de grootste stap die we kunnen zetten. Het is goed dat we daar de tijd voor nemen, maar van mij mag het wel iets sneller. Dus als we versnellend naar elkaar toe bewegen, waartoe ik u allen de vorige week heb opgeroepen, kunnen we er ook sneller vooruitgang mee boeken. Een andere stap zou kunnen zijn het uitwerken van het amendement zoals dat is ingediend door de bijzonder gedelegeerden. Wij gaan in ieder geval de Raad van State advies vragen en dan zullen we met interesse naar dat advies kijken.

Een verdere stap is wat mij betreft niet de onderlinge regeling nog eens bekijken, zoals de heer De Weever opperde. De onderlinge regeling komt namelijk per definitie bij consensus tot stand. Daar zit dus geen democratisch deficit, in ieder geval niet tussen de landen in het Koninkrijk, omdat ze allemaal instemmingsrecht en daarmee vetorecht hebben. Zwaardere vormen van machtsverdeling kennen wij niet. Misschien kan de minister zeggen of de regeling vaak wordt gebruikt, maar ik denk niet dat zij voor dingen wordt gebruikt die eigenlijk in wetten of in Algemene Maatregelen van Bestuur of Rijksbestuur thuishoren.

Van de heer Van Raak was ook nog steeds de steun aanwezig, maar hij vroeg wel of wij dan niet veertien debatten gaan voeren. Ik heb het overzicht van de zelfstandige AMvRB's gezien. Een aantal verloopt gewoon vanzelf, dus dat lost zichzelf wel op. Ik kan mij voorstellen dat er een aantal hamerstukken bij zitten en dan hebben wij nog een of twee debatten te gaan, maar dan hebben wij in ieder geval een stukje democratie opgeplust.

Ik dank de heer Bikker voor het intrekken van het amendement. Dat maakt het verdedigen van het voorstel in de Eerste Kamer een stuk makkelijker, als het wordt aangenomen. Op de motie is al gereageerd door verschillende woordvoerders. Die valt een beetje buiten de strekking van het initiatiefvoorstel. Dus ik zal daar verder als indiener niet op reageren, maar men weet dat ik als woordvoerder daar enthousiast over ben.

Tegen slotte dank ik iedereen voor de behandeling van het voorstel. Het is uiteindelijk toch nog heel snel gegaan. Na vijftien jaar stilte hebben wij in een paar maanden dit voorstel behandeld, dat dinsdag in stemming zal komen. Wat mij betreft smaakt het naar nieuwe. Ik kan dus alvast aankondigen dat ik deze maand nog twee initiatiefvoorstellen zal indienen. Ik dank de heer Bikker voor het intrekken van het amendement. Op de motie is al gereageerd door verschillende woordvoerders.

De **voorzitter**:
Dank u zeer. Ik geef vervolgens nog graag even het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn rol als adviseur bij dit initiatief.

☐

Minister **Plasterk**:
Voorzitter. Ik realiseer mij dat het niet aan mij is — wij worden door de Kamer gecontroleerd en niet omgekeerd — maar ik deel de echo en de verbazing van de heer Van Raak dat hier bij de behandeling van het Statuut van het

Koninkrijk toch een aantal grote partijen in tweede termijn niet aanwezig is. Maar goed, er is een Kamermeerderheid aanwezig die al het voorstel lijkt te steunen.

De **voorzitter**:
Van meer dan 90 leden. Dat neemt echter niet weg dat een aantal leden namens andere partijen inderdaad afwezig is.

Minister **Plasterk**:
Ik blijf bij mijn advies in eerste termijn om het oordeel over de initiatiefwet aan de Kamer te laten. Ik heb ook al gezegd dat ik daar wellicht iets andere of minder grote verwachtingen bij heb dan sommige anderen, maar het zij zo. Ik wil inderdaad de oproep verlengen dat wanneer nu de bestaande Algemene Maatregel van Rijksbestuur en rijkswet worden opgezet, wij ons allen proberen ertoe te brengen om dat kort te doen en die niet te gebruiken als kerstboom om er weer allerlei andere zaken aan te hangen. Dan zijn wij namelijk daarmee bezig. Ik denk inderdaad — de heer Bikker verwees ernaar — dat het realiseren van een veerboot waarschijnlijk een grotere bijdrage aan het welzijn van mensen op de eilanden zal leveren dan sommige andere kwesties.

Wat het punt van de heer De Weever betreft, sluit ik mij aan bij hetgeen de heer Van Laar daarover zojuist heeft gezegd. De onderlinge regelingen hebben geen algemeen verbindend karakter. Ik denk dus niet dat het beperken van Algemene Maatregel van Rijksbestuur zal leiden tot een veranderd gebruik van de mogelijkheid om onderlinge regelingen te treffen tussen de landen.

In de motie wordt gevraagd om een voorlichting aan de Raad van State over een kwestie van wetgeving en bestuur. Dat is exact het recht dat artikel 21a van de Wet op de Raad van State toebedeelt aan de Kamers van de Staten-Generaal. Het is het volle recht van de Kamer om dat te doen. Als de Kamer ervoor stemt, denk ik zelfs dat daarmee het verzoek is gedaan. Het is een omschreven verzoek. Ik zie de griffier aarzelen, dus hij zal er iets over weten, maar hoe dan ook.

Het dictum luidt: "de Afdeling advisering te verzoeken om voorlichting over de strekking en inhoud van voornoemd amendement". Aangezien het amendement bekend is, zou dat grotendeels zijn eigen weg kunnen gaan. Mocht een behandeling in de commissie voor Koninkrijksrelaties daaraan kunnen bijdragen, dan zal ik van regeringswege graag mijn rol daarin spelen. Ik denk dat het een vrij enkelvoudig verzoek is. Als er behoefte is om daarover advies in te winnen, zou mijn advies zijn om dat dan ook te doen. Ik teken daar wel meteen bij aan dat dit op geen enkele manier van de kant van de regering een oordeel over de inhoud van het amendement meebrengt. Wij moeten echt de volgtijdelijkheid in de gaten houden. Laten wij eerst maar eens kijken wat er uit het advies komt. Mocht dat positief zijn of mocht er hoe dan ook, gebaseerd op dat advies, behoefte zijn om een traject in werking te stellen, dan kunnen gevolmachtigd ministers dat doen of kunnen leden van de Tweede Kamer die geïnspireerd zijn door de suggestie dat doen op basis van artikel 15 van het Statuut. Als geen lid van de Tweede Kamer dat oppakt, moet je je inderdaad afvragen of er steun voor is. Het is dan wellicht een weinig kansrijk traject. Er staan in ieder geval twee wegen open om het hier terug te brengen, mocht men dat wensen.

Daartoe wilde ik me beperken, voorzitter. Ik had dat nog niet gedaan, maar het spreekt voor zich dat ik de initiatiefnemer en de ondersteuning complimenteer en feliciteer.

De **voorzitter**:
Dank u zeer. Ik kijk even rond, maar er zijn geen nadere vragen meer.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik dank de indiener voor de gegeven antwoorden en de adviseur voor de rol die hij met verve heeft gespeeld.

Er lag een ordevoorstel, waarover ik aan het einde iets zou zeggen. Dat probleem heeft zich eigenlijk vanzelf opgelost met het intrekken van het amendement. Ik zie dat er instemmend wordt geknikt.

Wij stemmen aanstaande dinsdag over de motie en het voorstel.

De vergadering wordt van 13.05 uur tot 14.13 uur geschorst.

Voorzitter: Arib